

РЕЗЮМЕ

В настоящия одитен доклад е оценена ефективността и ефикасността на изпълнението на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ за периода 01.02.2010 г. до 30.06.2015 г.

Изпълнението на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ е оценено от гледна точка на: постигане на стратегическите цели за развитие на ВиК сектора; ефективност на управлението на Проекта; финансово управление на средствата; ефективност на изпълнението на отделните части на Проекта; мониторинг и отчетност на напредъка на Проекта и публичност и прозрачност на изпълнението на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“.

Реализацията на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ е насочена към това България да отговори на изискванията на европейското законодателство в отрасъл ВиК, да се повишат възможностите на общините за планиране на инвестиции във ВиК сектора и да се подобри обема на доставяната питейна вода в целевите райони.

Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ включва изграждането на три язовира и пречиствателни станции за питейни води към тях: язовир „Пловдивци“ (до гр. Рудозем); язовир „Луда Яна“ (до гр. Панагюрище); язовир „Нейковци“ (до гр. Трявна), както и рехабилитация на язовир „Студена“ и пречиствателната станция за питейни води към него (до гр. Перник).

Като част от Проекта се изготвят регионални генерални планове на ВиК системите (51 бр.) за територията на цялата страна, необходими за осъществяване на инвестиционните намерения във ВиК сектора.¹

Проектът се финансира с държавен заем от Международната банка за възстановяване и развитие² в размер на 70 000 000 евро и средства от държавния бюджет, в отношение 4 към 1 части за всеки изплатен разход по Проекта.

Проектът се изпълнява чрез Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ), като за целта е структурирано Звено за изпълнение на Проекта.

Основни констатации при одита:

1. Определените стратегически цели по създаването на условия за достигане на качество във водните услуги, отговарящо на европейските норми и директиви, чрез доизграждане и изграждане на нови язовири за водоснабдяване, се изпълняват частично с Проект „Развитие на общинската инфраструктура“, чрез доизграждането на язовирите „Пловдивци“ и „Луда Яна“.

2. С разработването на регионални генерални планове по Проект „Развитие на общинската инфраструктура“, които включват определяне на потребностите от инвестиции в рехабилитация на водоснабдителната мрежа и изграждане на канализационна мрежа и пречиствателни станции за отпадни води, се изпълнява една от основните мерки за реализиране на дългосрочната визия на правителството за постигане на финансово, технически и екологично устойчив ВиК отрасъл.

3. Определеният срок за доизграждане на язовири – 31.12.2015 г. в Плана за действие на Стратегията за управление и развитие на водоснабдяването и канализацията в Република България не е спазен относно обектите, изпълнявани по Проект РОИ. Спазен е

¹ Не е включен гр. София, защото дейността е отдадена на концесия.

² МБВР е част от групата на Световната банка.

определеният в стратегическите документи срок (до м. март 2014 г.) за изготвяне на генерални регионални планове за територията на страната.

4. Основен документ, регламентиращ управлението на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ е Оперативното ръководство на Проекта. Пропуски в актуализацията на документа създават съществен риск за правилното, своевременното и ефективното изпълнение на Проекта.

5. Управлението на изпълнението на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ се осигурява със структурираното в Министерството на регионалното развитие и благоустройството Звено за изпълнение на Проекта. Като част от звеното е определена длъжност „ръководител на Проекта“. В Оперативното ръководство на Проекта е посочено, че ръководителят на Проекта носи цялата отговорност за изпълнението на Проекта и взема всички съответни технически, административни и бюджетни решения за контрола и управлението на дейностите, свързани с изпълнението на Проекта.

Длъжността „ръководител на Проекта“ се изпълнява от лице, което не е служител на Министерството на регионалното развитие и благоустройството. За периода от 30.07.2010 г. до 11.04.2013 г. взаимоотношенията между МРРБ и лицето са уреждани с граждански договори. От м. април 2013 г. до 31.12.2015 г. няма създадени правоотношения между Министерството на регионалното развитие и благоустройството и лицето. За периода лицето изпълнява функциите на ръководител без да са му възложени конкретни задължения и отговорности във връзка с изпълнението на Проекта. Създаден е риск за изпълнението на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“, тъй като ключова фигура в процеса на управление на Проекта изпълнява неформално функциите си.

4. От Звеното за изпълнение на Проекта не са документирани процесите по обсъждане и вземане на решения относно изпълнението на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“, поради което не са създадени условия за проследяване на работата му и за оценка относно ефективността и своевременността на взетите решения.

5. От м. юни 2012 г. е сключен договор за консултантски услуги за подпомагане изпълнението на Проекта (PISA³). Определените в договора цели за постигане с консултантските услуги са мониторинг и координация на всички договори по Проекта, за да се осигури срочно изпълнение и добро качество на всички услуги и работи, които ще бъдат финансирани по проекта. Отбелязано е, че целите ще бъдат постигнати чрез предоставяне на своевременни и достатъчни услуги по оперативна поддръжка за Звеното за изпълнение на Проекта в Министерството на регионалното развитие и благоустройството. Предвидено е поддръжката да обхваща всички области на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“, за да бъде улеснено своевременното изпълнение на голям брой регионални генерални планове на ВиК системи и в същото време предоставяне на съвети и съдействие по време на проектирането и строежа на язовирите, финансирани по Проект „Развитие на общинската инфраструктура“.

6. Редът за комуникация и координация между консултанта PISA и Звеното за изпълнение на Проекта не се спазва, което определя риск от несвоевременно установяване на проблеми и вземане на решения за тяхното преодоляване.

7. С граждански договори са възложени задачи за подпомагане изпълнението на Проект РОИ, които не могат ясно да се разграничат от задачите на консултанта PISA,

³ Project Implementation Support Assistance (PISA)

което създава риск за неикономично изпълнение на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“.

8. Прилаганият ред при регистрацията и архивирането на документите по Проект РОИ не създава увереност за пълнотата и проследяемостта на документацията.

9. Прогнозите относно финансирането на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ са изготвени без да се отчита степента на готовност за изпълнение на отделните дейности и обекти по Проекта за съответния средносрочен период, което ги прави нереални.

10. С бюджетните прогнози за очакваното усвояване на средствата от заема и за общия лимит за разход по Проект „Развитие на общинската инфраструктура“, са предвиждани достатъчно средства за финансиране на Проекта.

11. С утвърдените от министъра на регионалното развитие и благоустройството общи лимити на разход и усвоявания по държавния инвестиционен заем за Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ са осигурявани необходимите средства за финансиране на дейностите и обектите по Проекта.

12. Забавянето при изпълнението на Проекта води до забавяне на усвояването на средства от заема и до възникване на риск от затруднения при осигуряване на необходимите средства от държавния бюджет през следващите години до окончателното приключване на Проекта, както за съфинансиране на дейностите, така и за плащане на главницата по заема.

13. При усвояването на средства от заема липсва обоснована преценка за размера на поисканите средства спрямо необходимите за предстоящи разплащания, което води до неикономично разходване на средства от бюджета на Министерството на регионалното развитие и благоустройството за плащане на лихви върху усвоени, но несвоевременно използвани средства за изпълнението на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“.

14. Липсват разработени и прилагани вътрешни процедури в Министерството на регионалното развитие и благоустройството при изготвянето на заявките за предоставяне на средства при финансиране на инвестиционни проекти със заеми от международни финансови институции, в т.ч. и на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“, което създава риск по отношение на обосноваността на размера на заявяваните средства .

15. Счетоводното отчитане на стопанските операции по Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ е организирано в съответствие с изискванията на Оперативното ръководство на Проекта и на националното законодателство.

16. Изготвените годишни финансови отчети по Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ са одитирани от независим одитор и са представени на Международната банка за възстановяване и развитие. Дадените препоръки от независимия одитор в докладите за оперативен преглед относно оценката на риска по Проекта и слабостите във вътрешния контрол не са взети под внимание от ръководството на Проекта.

17. От стартирането на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ до 10.03.2016 г. от Звеното за изпълнение на Проекта не са идентифицирани, оценени и управлявани рисковете за Министерството на регионалното развитие и благоустройството във връзка с изпълнението на Проекта.

18. Прилаганите от Звеното за изпълнение на Проекта Вътрешни правила за взаимоотношенията между страните в инвестиционния процес в Министерството на регионалното развитие и благоустройството преди извършване на плащания не са

относими към специфичните изисквания на Оперативното ръководство на Проекта. В министерството не са регламентирани политики и процедури във връзка с финансовото управление на инвестиционни проекти, финансирани с държавни инвестиционни заеми от международни финансови институции.

19. Системата за финансово управление на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ не е ефективна и не създава разумна увереност за законосъобразното, ефективно и ефикасно изпълнение на Проекта.

20. Регионалните генерални планове по Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ са разработени и одобрени до м. март 2014 г., с което е осигурено необходимото условие да започнат прединвестиционни проучвания за индивидуални инвестиционни проекти на ВиК системи, финансирани със средства по Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г.“

21. За изготвянето на регионалните генерални планове по Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ е получена помощ по линия на JASPERS.⁴ Направените бележки и дадените препоръки относно качествата на регионалните генерални планове, са предпоставка за изготвяне на качествени регионални генерални планове.

22. Към м. декември 2015 г., от предвидените за изпълнение обекти по частта „Изграждане и рехабилитация на язовири и пречиствателни станции за питейна вода“ на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ единствено за един от обектите са стартирали строителните работи за доизграждане – язовир „Пловдивци“. Процедурите за избор на изпълнител за строителството на язовир „Луда Яна“ и рехабилитацията на язовир „Студена“ са приключили, но няма подписани договори. Липсата на сключени договори за строителните дейности за язовирите „Луда Яна“ и „Студена“ към 31.12.2015 г. предопределят необходимостта отново да се удължи срока за изпълнение на Проекта и да се осигури финансиране на дейностите, които ще се изпълняват извън срока за усвояване на заема.

23. Строителството на язовир „Нейковци“ и пречиствателната станция за питейна вода към него е изключено от обхвата на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ през м. декември 2014 г. поради оскъпяване на рехабилитацията на язовир „Студена“. По Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ се финансират дейностите по обследване на строителната площадка, технически проект и тръжни документи на язовир „Нейковци“ и ПСПВ към него. Проектирането на язовир „Нейковци“ не е изпълнено в първоначално определения срок и договорът е удължен два пъти с общо 13 месеца.

24. Изпълнението на частта на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ – Изграждане и рехабилитация на язовири и ПСПВ, към 31.12.2015 г., е неефективно и няма да приключи в определения със Заемното споразумение срок 31.12.2017 г., което определя и неефикасно изпълнение на Проекта.

25. Информацията, публикувана в уебсайта на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“ към 20.10.2015 г., не е актуализирана, като не са оповестени настъпилите промени с изменението на Заемното споразумение от м. декември 2014 г. относно обхвата, срока и стойността на Проекта. Начинът, по който е поддържан уебсайтът на Проект „Развитие на общинската инфраструктура“, не осигурява постигането на определената цел с Оперативното ръководство на Проекта - уебсайтът да бъде основният комуникационен

⁴ JASPERS: Съвместна помощ за подкрепа на проекти в европейските региони

канал, осигуряващ обща информация на заинтересованите страни за изпълнението на Проекта.